

## Sentencia del Tribunal Constitucional 49/2015, de 5 de marzo [BOE n.º 85, de 9-IV-2015]

### REVALORIZACIÓN DE PENSIONES CONTRIBUTIVAS DEL SISTEMA ESPAÑOL DE SEGURIDAD SOCIAL

La sentencia que es objeto de comentario resuelve el recurso de inconstitucionalidad presentado contra el artículo 2.1 del Real Decreto-Ley 28/2012, de 30 de noviembre, de medidas de consolidación y garantía del Sistema de Seguridad Social. En dicho precepto se establecía la suspensión de la revalorización o actualización de las pensiones prevista para el año 2012, argumentando el Ejecutivo como razones que justificaban dicha decisión, «el elevado déficit del sistema de la Seguridad Social durante el ejercicio 2012 y la necesidad de cumplir con el objetivo del déficit público». Esta sentencia cuenta asimismo con un voto particular seguido por 4 de los 12 magistrados del Tribunal Constitucional.

Como es sabido, la revalorización de las pensiones del sistema público de Seguridad Social aparece prevista en el artículo 48 LGSS, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio, y en el artículo 27 del Texto refundido de la Ley de Clases pasivas del Estado, aprobado por Real Decreto Legislativo 670/1987, de 30 de abril. Esta medida tiene su razón de ser en el artículo 50 CE cuando se establece el mandato constitucional dirigido a los poderes públicos de garantizar «mediante pensiones adecuadas y periódicas actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad». Téngase en cuenta además que desde la Ley 24/1997, de 15 de julio, de *consolidación y racionalización del sistema de Seguridad Social*, esta revalorización es más efectiva en la medida en la que se implementará, además de con el habitual incremento previsto en la Ley de Presupuestos para cada año, con una paga única adicional, que ha de ser abonada en el primer trimestre del año siguiente, cuando se observe que la inflación real es superior a la inflación prevista, que es la que se utiliza para cuantificar la revalorización que se realiza anualmente en la LPGE, y que se realiza al principio del año. Es lo que podríamos denominar la actualización de la revalorización.

Se presenta el recurso de inconstitucionalidad al considerar que la suspensión de la actualización de las pensiones en su modalidad contributiva para 2012 es contraria a la retroactividad de las disposiciones restrictivas de derechos individuales garantizada constitucionalmente en el artículo 9.3 CE, así como también se manifiesta que se conculca el mandato constitucional de actualización periódica de las pensiones previsto en el artículo 50 CE, al entender igualmente que los pensionistas tenían ya un derecho consolidado a dicha actualización, pues la revalorización que queda en suspenso afecta a las pensiones que habían venido percibiendo durante el año en curso, máxime si se tiene en cuenta que la citada norma objeto de controversia entra en vigor en el mes de diciembre de ese año. En este sentido argumentan que «puede demostrarse y constatarse que nos encontramos ante derechos subjetivos incorporados ya a/

patrimonio jurídico del pensionista, plenamente consagrados y agotados...». De igual manera, también se plantea la violación del artículo 33.3 CE, al entender que el Real Decreto-Ley 28/2012 expropia a los titulares de pensiones contributivas cuando prohíbe la actualización de aquéllas.

En este sentido, el Tribunal Constitucional argumenta en contra de las pretensiones de los recurrentes para finalmente denegar el recurso de inconstitucionalidad. Así, por lo que se refiere a la retroactividad de esta medida que podría considerarse restrictiva de derechos, entiende el Alto Tribunal, y así lo justifica basándose en su abundante doctrina sobre la materia recogida en sentencias previas, que la prohibición del artículo 9.3 CE sólo debe apelarse respecto de normas sancionadoras o restrictivas de derechos individuales, por lo que no se trata de un principio general. Asimismo, entiende el Tribunal que esta restricción de derechos individuales está referida a las limitaciones introducidas en el ámbito de los derechos fundamentales y de las libertades públicas. En este sentido, se afirma que dado que aquí no se cuestiona un derecho de esa índole, se podría aplicar la retroactividad de la citada norma, aun cuando ésta sea restrictiva de derechos.

En relación con lo anterior, otra de las cuestiones litigiosas tiene que ver con determinar si los pensionistas tienen un verdadero derecho ya consolidado a la revalorización, o es una expectativa de derecho, condicionada a lo que prevea cada año la LPGE. Para el alto tribunal la remisión que hace tanto al LGSS como en la ley de clases pasivas a la Ley de Presupuestos no es algo instrumental, sino que es la norma que en definitiva establece la cuantía en función de las disponibilidades económicas del sistema, de tal forma que el derecho se va generando a lo largo del año natural, pero se consolida el 31 de diciembre, por lo que el eventual devengo de la diferencia entre el IPC real y el IPC previsto tendría lugar el 31 de diciembre, siendo la Ley de Presupuestos Generales del Estado el instrumento para determinar el *quantum* de esa actualización. En definitiva, en el mes de diciembre cuando entra en vigor el RDL hay una expectativa de derecho, y no un auténtico derecho incorporado al patrimonio del pensionista.

Por lo que respecta a la violación del artículo 33.3 CE, el TC considera que no ha habido violación del mismo, y por lo tanto no se ha producido expropiación alguna, ya que el derecho a la revalorización es una expectativa de derecho, por lo que «sólo son expropiables y, por tanto, indemnizables la privación de bienes y derechos o incluso intereses patrimoniales legítimos aun no garantizados como derechos subjetivos (por ejemplo, las situaciones en precario); pero en ningún caso lo son las expectativas».

Como ya se mencionó, en la sentencia se produce igualmente un voto particular. En el mismo se plantea que la existencia de ciertos derechos reconocidos en la Constitución debe tener no sólo un reconocimiento formal, sino también una garantía material para que sea efectivo su cumplimiento. En este sentido entienden que eso es predicable del artículo 50 CE, por lo que exigen la revaloración como mecanismo de garantía de lo allí expuesto. Por ello defienden que todas las personas que eran pensionistas a

fecha 31 de diciembre de 2011 tenían reconocido el derecho a la actualización de sus pensiones durante al año 2012, tratándose por lo tanto de un derecho consolidado que se desprende de las leyes que regulan el sistema de Seguridad social, siendo exclusivamente la mención a la Ley de Presupuestos Generales del Estado algo de carácter instrumental, y no por supuesto la norma que consolida el derecho.

Purificación MORGADO PANADERO  
*Profesora Titular de Derecho del Trabajo y Seguridad Social*  
*Universidad de Salamanca*  
[morgado@usal.es](mailto:morgado@usal.es)